

Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Państwem Izrael o zabezpieczeniu społecznym z 22 listopada 2016 r. – prezentacja uzgodnień i niektórych ich skutków

Artykuł dotyczy umowy zawartej między Polską i Izraelem w zakresie zabezpieczenia społecznego. Autorka odnosi się do korzyści oczekiwanych w związku z zawarciem umowy. Prezentuje uzgodnienia wraz z odniesieniami (w przypisach) do innych tego rodzaju umów dwustronnych zawartych przez Polskę, które służą nawiązaniu do możliwych w niektórych obszarach uzgodnień odrębnych. Autorka komentuje także postanowienia umowy dotyczące jej mocy wiążącej. Na koniec proponuje spojrzenie na zawarcie umowy z punktu widzenia jednego z istotniejszych powiązanych obszarów badawczych, jakim jest wspólne unijne podejście do koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w relacjach z państwami trzecimi.

Słowa kluczowe: zabezpieczenie społeczne, umowy dwustronne o zabezpieczeniu społecznym, koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego, obywatele państw trzecich

Otrzymano: 14.11.2017

Zaakceptowano po recenzjach: 15.05.2018

Wprowadzenie

Umowę między Polską a Izraelem o zabezpieczeniu społecznym wraz z ustanawiającym środki do jej stosowania porozumieniem administracyjnym podpisano 22 listopada 2016 r. w Jerozolimie. Trwają procedury poprzedzające ich wejście w życie¹, co nastąpi pierwszego dnia trzeciego miesiąca następującego po miesiącu, w którym przekazana zostanie kanałami dyplomatycznymi ostatnia pisemna notyfikacja informująca drugie państwo-stronę umowy o ich zakończeniu.

Jest to (chronologicznie) jedenasta dwustronna umowa w dziedzinie ubezpieczeń społecznych zawarta przez Polskę z państwem spoza Unii Europejskiej i Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (dalej jako UE/EFTA)², normująca w tym obszarze skutki migracji osób objętych jej zakresem zastosowania. Państwa-strony zgodziły się na znaną już strukturę umowy i porozumienia oraz wprowadzenie podstawowych tzw. zasad koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, które w uzgodnionym zakresie zagwarantują migrantom dodatkową ochronę praw nabytych i w trakcie nabywania, w tym równe traktowanie, uwzględnianie okresów ubezpieczenia przebytych na terytorium drugiego państwa-strony umowy w celu ustalenia prawa i wysokości niektórych świadczeń pieniężnych, transferowanie świadczeń do państwa zamieszkania, jak i szeregu uzgodnień opartych na współpracy zaangażowanych instytucji³. Przyjęte założenia koordynacji systemów zabezpieczenia

1 24 października 2017 r. została opublikowana ustawa z 15 września 2017 r. o ratyfikacji Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Państwem Izrael o zabezpieczeniu społecznym, podpisanej w Jerozolimie dnia 22 listopada 2016 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1976). Zob. proces legislacyjny: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=82F57B74019EFE0CC12581540028976E> (16.10.2017), gdzie udostępnione jest też uzasadnienie do projektu ww. ustawy (dalej jako „uzasadnienie”). Umowa dotyczy spraw uregulowanych w ustawach: z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2016 r. poz. 277, z późn. zm.), z 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 870, z późn. zm.), z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 963, z późn. zm.), z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1383, z późn. zm.), z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2017 r. poz. 1368), z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1242, z późn. zm.). Po ogłoszeniu wraz z oświadczeniami rządowymi w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikowana (za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie) umowa jest częścią krajowego porządku prawnego, jej postanowienia mogą być bezpośrednio stosowane (nie jest wymagane wydanie dodatkowych wewnętrznych aktów normatywnych), a jeżeli nie da się jej pogodzić z ustawą, będzie mieć przed tą ustawą pierwszeństwo stosowania, a porozumienie administracyjne (zatwierdzone przez Radę Ministrów w drodze uchwały) wiąże podmioty podporządkowane organowi, który zawarł umowę międzynarodową – nie jest samodzielnie podstawą roszczeń, w tym roszczeń osób objętych zakresem zastosowania umowy (zob. Konstytucja RP i ustawa z 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych, Dz.U. z 2000 r. nr 39, poz. 443, z późn. zm.). W celu stosowania umowy, zgodnie z porozumieniem administracyjnym, dodatkowo uzgodnione zostaną procedury i formularze do wymiany informacji; mogą zostać również uzgodnione środki do wymiany danych drogą elektroniczną.

2 Na dzień powstania tego tekstu Polska związana jest umowami z Libią, b. Jugosławią (obecnie dotyczącą Czarnogóry, Serbii, Bośni i Hercegowiny), Macedonią, Stanami Zjednoczonymi Ameryki, Kanadą, Koreą Płd., Australią, Ukrainą, Mołdawią, porozumieniem z rządem Quebecu (odnośnie do ostatniego zakończono procedury ratyfikacyjne – przewiduje się, że wejdzie w życie w drugiej połowie 2018 r.). 17 października 2017 r. została podpisana umowa z Turcją, a 24 stycznia 2018 r. z Mongolią. Pełne nazwy umów i porozumień administracyjnych w sprawie ich stosowania, miejsce ich publikacji oraz teksty zob. np. Internetowa Baza Traktatowa MSZ: <https://traktaty.msz.gov.pl/bap.php> (17.10.2017); zob. też informacje opublikowane na stronach internetowych ZUS.

3 Wyjątek stanowi umowa z Libią o ubezpieczeniu społecznym, która nie koordynuje systemów zabezpieczenia społecznego państw-stron tak jak pozostałe umowy (stąd dalej „pozostałe umowy” oznaczają umowy wyliczone w przy-

społecznego nie odbiegają znacząco od przyjmowanych dotychczas standardów i sposobu formułowania postanowień tego rodzaju dwustronnych aktów prawa międzynarodowego.

Artykuł rozpoczyna się od przytoczenia informacji o korzyściach oczekiwanych w związku z zawarciem umowy uzasadnionego założeniem, że dopiero po jakimś czasie jej stosowania można odwołać się do danych pozwalających ocenić jej rzeczywiste skutki społeczne czy gospodarcze. Następnie przedstawiono uzgodnienia dotyczące wszystkich objętych umową obszarów wraz z komentarzem lub odniesieniami do innych tego rodzaju umów dwustronnych zawartych przez Polskę, które służą nawiązaniu do wybranych w niektórych obszarach odrębnych (czy dodatkowych) rozwiązań prawnych⁴. Ta część ma pokazać, co wola stron umowa ma zmienić, stąd też kilka uwag do postanowień dotyczących jej mocy wiążącej. Na koniec zaproponowano spojrzenie na zawarcie umowy w odniesieniu do jednego z istotniejszych powiązanych obszarów badawczych, jakim jest wspólne unijne podejście do koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w relacjach z państwami trzecimi – na podstawie postanowień układu stowarzyszeniowego z Izraelem i projektu decyzji Rady w sprawie stanowiska, jakie ma przyjąć UE w ramach utworzonej układem Rady Stowarzyszenia w odniesieniu do przyjęcia przepisów dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego⁵.

Uzasadnione korzyści

Korzyści z zawarcia umowy przedstawia się jako oczywiste – nie tylko w sferze społecznej. Ma ona spełnić oczekiwania obywateli państwa-strony zamieszkujących na terytorium drugiego z tych państw podnoszone od ponad 20 lat w związku z brakiem ochrony ubezpieczeniowej

pisie 2, z wyjątkiem umowy z Libią). Rozstrzyga jedynie, że do obywateli państw-stron umowy wysłanych przez ich pracodawców do pracy na terytorium drugiego państwa (tzw. pracownicy stali) ma zastosowanie prawo państwa zatrudnienia w zakresie opieki społecznej i zdrowotnej (ale składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne opłacane są w tym czasie w państwie wysyłającym), są oni wyłączeni z ubezpieczenia emerytalno-rentowego i przysługują im zasiłki chorobowe, wypadkowe i macierzyńskie od pracodawcy, jeśli nie pobierają wynagrodzenia i nie przysługują im z tego tytułu świadczenia z ubezpieczeń społecznych. Ponadto stanowi podstawę uregulowania zobowiązań finansowych (składki, świadczenia pieniężne) oraz współpracy instytucji i władz właściwych, jak również pracodawców. Przy stosowaniu umowy z Libią strony zobowiązały się stosować zasadę wzajemności.

4 Analiza porównawcza wiążących Polskę umów uzasadnia możliwą typologię przyjmowanych rozwiązań na podstawie różniących się uzgodnień szczegółowych dotyczących danego obszaru, zob. E. Bednarczyk, I. Kryśpiak, A. Szybkie, *Charakterystyka umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym realizowanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, Warszawa 2003. Wartą uwagi jest nowa monografia, która po raz pierwszy w sposób szczegółowy i kompleksowy nie tylko (co sugeruje tytuł) przedstawia instytucje prawne i istotne zagadnienia z zakresu unijnej oraz międzynarodowej koordynacji emerytur i rent poprzez zaakcentowanie różnic między obu tymi systemami koordynacji, lecz także rozróżnia i systematyzuje szczegółowe uzgodnienia przyjęte w poszczególnych zawartych przez Polskę umowach czy umowach mieszanych UE w obszarze dotyczącym świadczeń emerytalno-rentowych. I. Kryśpiak, *Koordynacja emerytur i rent w prawie UE oraz umowach międzynarodowych Polski – różnice oraz wzajemne oddziaływanie*, Warszawa, 2017. W czasie powstawania tego tekstu zapoznanie się z jej treścią nie było jeszcze możliwe, stąd brak dalszych odwołań.

5 Zob. Tytuł VIII Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego Stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z jednej strony a Państwem Izrael z drugiej strony (Dz. Urz. UE L 147 z 21.06.2000, s. 3, z późn. zm., Polskie wydanie specjalne, rozdział 11, tom 055, s. 167–335) zatwierdzonego De-

w relacjach polsko-izraelskich. Określenie liczby osób, które spośród scharakteryzowanych kategorii wychodźców (obywateli lub osób pochodzących z jednego państwa-strony umowy) zamieszkałych na terytorium drugiego państwa-strony umowy będą mogły skorzystać z zastosowania do nich umowy, nie jest jednak na razie możliwe. Szczegółowe dane przedstawiono natomiast, szacując, że zawarcie umowy może przyczynić się do poprawy dwustronnej współpracy gospodarczej i wpłynąć pozytywnie na decyzje (nie tylko już tych znaczących na naszym rynku) przedsiębiorstw izraelskich o inwestowaniu w Polsce, co wpisuje się w jeden z priorytetów relacji dwustronnych. Wejście w życie umowy nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego ani nie wpłynie istotnie na wzrost wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz Funduszu Emerytalno-Rentowego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Przewiduje się możliwość wzrostu kosztów wypłaty świadczeń należnych z polskiego systemu zabezpieczenia społecznego, do których prawo powstanie dopiero po wejściu w życie umowy i zastosowaniu zasady sumowania okresów, ale i tu brakuje danych liczbowych. W ocenie przeważa pozytywny wpływ podejmowania legalnej pracy przez obywateli Izraela na terytorium RP na wzrost dochodów ubezpieczeniowych, co szczególnie może zachęcać do śledzenia aktualnych danych⁶.

Uzgodnienia, czyli co zmienia umowa? Zarys zakresu zastosowania

Zakresem podmiotowym umowy objęto wszystkie osoby, które podlegają lub podlegały ustawodawstwu jednego lub obu państw-stron umowy, członków rodzin tych osób oraz osoby pozostałe przy życiu po tych osobach⁷. Na warunkach określonych prawem

czyją Rady i Komisji z 19 kwietnia 2000 r. w sprawie zawarcia Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z jednej strony a Państwem Izrael z drugiej strony (Dz.U. L 147 z 21.06.2000, s. 1–2, Polskie wydanie specjalne, rozdział 11, tom 033, s. 287–288) oraz Decyzja Rady z 21 października 2010 r. w sprawie stanowiska, jakie ma przyjąć Unia Europejska w ramach Rady Stowarzyszenia utworzonej Układem eurośródziemnomorskim ustanawiającym stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Państwem Izrael z drugiej strony w odniesieniu do przyjęcia przepisów dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 306 z 23.11.2010, s. 21).

⁶ W uzasadnieniu są dane liczbowe, według których potencjalnie umowa będzie mieć zastosowanie do większej liczby polskich obywateli lub osób polskiego pochodzenia, dane o poziomie i obszarach inwestycji na koniec 2013 r. Sięgając do innych źródeł: „na podst. danych wstępnych za 2016 r. Ministerstwa Rozwoju RP pozycja Izraela jako partnera handlowego Polski jest stabilna i poza 2009 r. tj. rokiem globalnego kryzysu notowano na tym rynku systematyczny wzrost obrotów towarowych. Pierwsze dane za rok 2017 wskazują, że tendencja ta zostanie utrzymana” – zob. dane liczbowe za 2015 r. (dynamika obrotów, obroty towarowe, najwięksi eksporterzy/importerzy, inwestycje wzajemne) i część danych wstępnych za 2016 r. oraz informacje o współpracy regionalnej i linki do innych źródeł danych (np. o bezpośrednich inwestycjach zagranicznych – dane historyczne i prognozy), <http://www.informatorekonomiczny.msz.gov.pl/pl/azja/izrael/> (16.10.2017). Teksty (obowiązujących i wygasłych) umów dotyczących stosunków polsko-izraelskich dostępne są w Internetowej Bazie Traktatowej MSZ: <https://traktaty.msz.gov.pl/bap.php> (16.10.2017). Zgodnie z uzasadnieniem z uwagi na procedurę obowiązującą w zakresie ratyfikacji i wejścia w życie takiej umowy ewentualne skutki finansowe związania się umową polsko-izraelską będą mogły stanowić obciążenie nie wcześniej niż w drugiej połowie 2017 r.

⁷ Znaczenie terminu członek rodziny ustala się na podstawie ustawodawstwa stosowanego przez instytucję właściwą, tj. tę, której ustawodawstwo ma w danym przypadku zastosowanie. Umowa nie zawiera definicji legalnej osoby

obowiązującym w państwach-stronach umowy może więc ona dotyczyć ich obywateli, obywateli państw trzecich, uchodźców i bezpaństwowców⁸, przy czym umowa dodatkowo wskazuje, które jej postanowienia mają zastosowanie tylko do osób mających miejsce zamieszkania (stałego pobytu) w państwie-stronie umowy⁹. Przez ustawodawstwo należy rozumieć ustawy i inne przepisy prawne dotyczące zabezpieczenia społecznego objęte zakresem przedmiotowym umowy, który określono odrębnie dla państw-stron przez wskazanie (ekwiwalentnych) obszarów ich systemów ubezpieczeń społecznych. Po stronie polskiej są to: ubezpieczenie obowiązkowe, w tym świadczenia – z ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia społecznego rolników – macierzyńskie, emerytury i renty z tytułu niezdolności do pracy oraz renty rodzinne, jednorazowe odszkodowania i renty z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, zasiłki pogrzebowe¹⁰. Po stronie

pozostalej przy życiu – znaczenie tego terminu ustalane jest na podstawie ustawodawstwa każdego z państw-stron umowy, co wynika z zawartej w umowie ogólnej klauzuli potwierdzającej, że pojęcia, których w umowie nie zdefiniowano („pozostałe”), mają znaczenie nadane im przez stosowane ustawodawstwo. Osoby te mogą nabywać świadczenia będące uprawnieniami pochodzącymi od praw osoby ubezpieczonej, tj. „osoby, która jest lub była ubezpieczona zgodnie z ustawodawstwem Umawiającej się Strony”.

- 8 Polska (od 26 grudnia 1991 r. – zob. Dz.U. nr 119, poz. 515) i Izrael (od 30 grudnia 1954 r.) związane są Konwencją dotyczącą statusu uchodźców przyjętą w Genewie 28 lipca 1951 r. Jedyne Izrael jest związany (od 6 czerwca 1960 r.) Konwencją dotyczącą statusu bezpaństwowców sporządzoną w Nowym Jorku 28 września 1954 r. Prace dotyczące związania się przez Polskę postanowieniami tej konwencji zostały wstrzymane „do czasu podjęcia stosownych, nowych rozstrzygnięć dotyczących polityki migracyjnej Polski” (zob. stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1.09.2017 r., BMP-0790-2-6/2017/MJ; <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Odpowied%C5%BA%20MSWiA%20na%20pytanie%20o%20konwencj%C4%99%20ostatusie%20beza%C5%84stwow%C3%B3w%201.09.2017.pdf>, 16.10.2017). Osoba nieposiadająca obywatelstwa żadnego państwa w celu zalegalizowania pobytu w Polsce może skorzystać z procedury uzyskania statusu uchodźcy (zob. ustawa z 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 2016 r. poz. 1836, z późn. zm.) lub postępowania legalizacyjnego (zob. ustawa z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, Dz.U. z 2016 r. poz. 1990, z późn. zm.).
- 9 Zamieszkanie według umowy oznacza miejsce stałego pobytu ustalone zgodnie z przepisami prawnymi państwa-strony, a pobyt – czasowe przebywanie. W odniesieniu do każdej z kategorii osób warunki wjazdu, pobytu, podjęcia pracy określają odrębne przepisy wiążące odpowiednio Polskę lub Izrael. Objęcie ubezpieczeniami społecznymi w Polsce i nabycie prawa do przysługujących z nich świadczeń nie jest bezpośrednio uzależnione od stałego czy legalnego pobytu na terytorium RP (zob. ustawy wskazane w przypisie 1). Na ten temat zob. np. R. Marczak, *Polskie świadczenia emerytalno-rentowe dla cudzoziemców*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2015, nr 2. Objęcie systemem ubezpieczeń społecznych w Izraelu i uprawnienia do świadczeń są co do zasady zależne od stałego i legalnego przebywania w tym państwie. Za osobę stale (i legalnie) przebywającą w Izraelu (ang. *Israeli resident* – w rozumieniu umowy „zamieszkałą” – uważa się osobę, której „centrum życia” znajduje się w Izraelu – rzeczywiście i z zamiarem stałego tam pobytu, nawet jeśli osoba ta czasowo mieszka za granicą (okres ww. czasowego pobytu wskazany jest w przepisach szczególnych dotyczących nabycia prawa lub wypłaty danego rodzaju świadczeń). Poza testem „centrum życia” wymagane jest potwierdzenie uprawnienia do zamieszkiwania w Izraelu, którym jest w szczególności obywatelstwo tego państwa czy zezwolenie na stały w nim pobyt. Zob. informacje podane na stronach internetowych izraelskiego Państwowego Instytutu Ubezpieczenia (ang. National Insurance Institute): <https://www.btl.gov.il/English%20Homepage/Insurance/An%20Insured%20Person%20Residing%20Abroad/Pages/Whois.aspx> (16.10.2017). Zob. też informacje dotyczące dostępu obywateli polskich do izraelskiego rynku pracy (<http://www.informatorekonomiczny.msz.gov.pl/pl/azja/izrael/?printMode=true>, 16.10.2017), np. izraelski pracodawca, który jest zobowiązany do uzyskania zgody na zatrudnienie obcokrajowca, musi wykazać, że nie ma obywatela Izraela chętnego do objęcia oferowanego stanowiska.
- 10 Nie zostały nim objęte świadczenia z opieki zdrowotnej (rekomendacja Ministra Zdrowia z 10.02.2012 r., MZ-UZ-AK-073-26586-1/ET/12), świadczenia z pomocy społecznej, świadczenia dla kombatanów, świadczenia na rzecz ofiar wojny i jej skutków (w tym rent dla inwalidów wojennych i wojskowych), renty socjalne, świadczenia przedemerytalne, świadczenia z tytułu krótkoterminowej niezdolności do pracy z powodu choroby spowodowanej wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową, emerytury i renty z tytułu zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych, sędziów i prokuratorów oraz osób pozostających po nich przy życiu. W trakcie negocja-

izraelskiej umowę stosuje się do ustawodawstwa dotyczącego Krajowego Prawa Ubezpieczeń (powszechny system ubezpieczeń społecznych) w zakresie, w jakim dotyczy ubezpieczeń emerytalnego i rodzinnego (świadczenia emerytalne i zasiłki pogrzebowe objęte ubezpieczeniem emerytalnym oraz świadczenia rodzinne w rozumieniu rent rodzinnych), na wypadek inwalidztwa (świadczenia na wypadek inwalidztwa), w razie wypadku przy pracy (świadczenia z tytułu wypadku przy pracy, w tym jednorazowe odszkodowania), macierzyńskiego (świadczenia macierzyńskie). Zakres przedmiotowy dookreśla definicja świadczenia¹¹. Umowę stosuje się do przepisów zmieniających ustawodawstwo z wyjątkiem tych, które wprowadzają nowe kategorie świadczeniobiorców lub nową dziedzinę ubezpieczenia społecznego, właściwe władze mogą jednak uzgodnić inaczej.

Dla kogo ochrona i jakich praw?

Na mocy umowy prawa i obowiązki wynikające z ustawodawstwa państwa-strony umowy na tych samych warunkach co obywatelom tego państwa przysługują osobom objętym zakresem zastosowania umowy, które zamieszkują na terytorium jednego z państw-stron umowy¹². Zastrzeżono, że umowa może stanowić inaczej, co odnosi się do jej postanowień szczególnych. Można przyjąć, że równe traktowanie oznacza brak jakichkolwiek zachowań stanowiących traktowanie ich według zróżnicowanych warunków i obejmuje zakaz dyskryminacji bezpośredniej i pośredniej¹³ jako sprzeczne

cji z zakresu przedmiotowego umowy wyłączono świadczenia pieniężne z tytułu krótkoterminowej niezdolności do pracy z powodu choroby oraz świadczenia rodzinne „z uwagi na zbyt duże różnice – obowiązujące w zakresie tych świadczeń – w polskim i izraelskim systemie zabezpieczenia społecznego. Różnice te skutkują brakiem możliwości koordynacji wymienionych świadczeń i zapewnienia w Umowie symetrii uregulowań”. „Jedną z przyczyn podjętej decyzji jest, iż w Państwie Izrael zasiłki chorobowe nie są objęte powszechnym systemem zabezpieczenia społecznego – wchodzą w zakres ubezpieczeń prywatnych”. Zob. uzasadnienie.

- 11 Pojęcie świadczenia obejmuje emerytury i renty oraz inne świadczenia pieniężne, łącznie z każdą dodatkową kwotą, podwyżką lub dodatkiem wypłacanym wraz ze świadczeniem, przewidzianymi przez polskie ustawodawstwo oraz odpowiednio świadczenie pieniężne lub inne świadczenia, łącznie z każdą dodatkową kwotą, podwyżką lub dodatkiem, przewidzianymi przez ustawodawstwo izraelskie. Więcej o świadczeniach z ustawodawstwa izraelskiego zob. <https://www.btl.gov.il/English%20Homepage/Benefits/Pages/default.aspx> (16.10.2017).
- 12 Tak też przyjęto w umowach ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki (w odniesieniu do przepisów dotyczących nabycia prawa do świadczeń i ich wypłaty), Koreą Płd. i Macedonią. W umowach z Kanadą, Australią (w odniesieniu do przepisów dotyczących nabycia prawa do świadczeń i ich wypłaty), Ukrainą i w porozumieniu z rządem Quebecu równe traktowanie nie zależy od miejsca zamieszkania. Umowa z b. Jugosławią dotyczy wyłącznie obywateli państw-stron i zapewnia ich równe traktowanie niezależnie od miejsca zamieszkania (Polska w tym zakresie stosuje Zalecenie Komisji Administracyjnej ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego nr H1 z 19 czerwca 2013 r., dotyczące wyroku w sprawie Gottardo, zgodnie z którym przywileje, z jakich korzystają obywatele danego państwa na podstawie dwustronnej umowy z zakresu zabezpieczenia społecznego zawartej z państwem trzecim, muszą być również przyznane pracownikom będącym obywatelami innych państw członkowskich, Dz. Urz. UE C 279 z 27.09.2013 r., s. 13 i nast.).
- 13 O dyskryminacji jako pojęciu prawnym zob. np. K. Wencel, *Polska dla Polaków? Prawo antydyskryminacyjne wobec migrantów w praktyce Stowarzyszenia Interwencji Prawnej* [w:] *Różni, ale równi. Prawo a równe traktowanie cudzoziemców w Polsce*, red. W. Klaus, Warszawa 2013, s. 177 i nast.; zob. też definicje z ustawy z 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U. z 2016 r., poz. 1219).

z celem umowy. Z równego traktowania można wywodzić (znane z innych umów) zrównanie niektórych skutków prawnych faktów, okoliczności czy zdarzeń, które zaistniały na terytorium drugiego państwa-strony umowy – w przeciwnym wypadku osoba, która zmieniła państwo zamieszkania, mogłaby znaleźć się w gorszej lub nadmiernie korzystnej sytuacji. Nie powinno temu przeczyć, że w umowie nie wyodrębniono literalnie tej techniki koordynacji, a skutki prawne niektórych zdarzeń zrównano wprost jedynie w obszarze świadczeń z tytułu wypadku przy pracy i choroby zawodowej (o czym dalej)¹⁴.

Aby uniknąć możliwej kolizji ustawodawstw, niezbędne było uzgodnienie, że nie jest możliwe jednoczesne podleganie ustawodawstwom obu państw-stron umowy w tym samym czasie w odniesieniu do wykonywanej pracy najemnej lub pracy na własny rachunek¹⁵: przyjęto, że osoba ubezpieczona podlega ustawodawstwu jednego państwa i wskazano jako zasadę ogólną łącznik miejsca wykonywania pracy. Konsekwentnie ustawodawstwo wyłącznie tego państwa określa warunki opłacania składek na ubezpieczenia społeczne (podstawa wymiaru, wysokość, termin płatności) z tytułu danego zatrudnienia czy działalności. Umowa nie wyłącza jednak stosowania przepisów konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 18 kwietnia 1961 r. albo konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 24 kwietnia 1963 r. do objętych nimi osób¹⁶ ani go nie ogranicza – nie przewidziano np. możliwości wyboru przez wymienione osoby między

14 Tak też w umowie z Mołdawią i w porozumieniu z rządem Quebecu. Zob. umowa z Koreą Płd. (wyodrębniona i nazwana „zasada zrównania faktów”), umowa ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki (zrównanie zdarzeń dotyczących wszystkich świadczeń), umowa z Ukrainą (wyodrębnione „zrównanie faktów i zdarzeń” dotyczy świadczeń emerytalno-rentowych).

15 Przesłanka „w odniesieniu do wykonywanej pracy najemnej lub pracy na własny rachunek” potwierdza, że ustawodawstwo obu państw może mieć zastosowanie, jeżeli praca najemna (nie ta sama) wykonywana jest w obu państwach, działalność na własny rachunek (nie ta sama) wykonywana jest w obu państwach lub praca najemna wykonywana jest w jednym państwie, a działalność na własny rachunek w drugim – ale umowa tego nie reguluje. Zob. uregulowanie sytuacji wykonywania pracy najemnej bądź na własny rachunek na terytorium obu państw w umowie ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki w odniesieniu do pracy uznanej w jednym państwie za działalność na własny rachunek a w drugim za pracę najemną oraz w umowie z Kanadą i z Koreą Płd. w odniesieniu do prowadzenia działalności w obu państwach. Na temat ustalania właściwego ustawodawstwa na podstawie pozostałych umów zob. np. *Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne Polaków zatrudnionych za granicą oraz cudzoziemców pracujących w Polsce*, Warszawa 2016, www.zus.pl/documents/10182/167567/.../dd301159-e1e4-42ec-8106-929e86c330ba (07.04.2018).

16 Co do zasady przedstawiciel dyplomatyczny w zakresie usług świadczonych na rzecz państwa wysyłającego, członkowie urzędu konsularnego w zakresie pracy wykonywanej przez nich dla państwa wysyłającego oraz członkowie ich rodzin pozostający z nimi we wspólnocie domowej nie podlegają przepisom o ubezpieczeniach społecznych, które obowiązują w państwie przyjmującym. Dotyczy to również osób pozostających wyłącznie w służbie prywatnej przedstawiciela dyplomatycznego bądź członków personelu prywatnego, którzy są zatrudnieni wyłącznie u członków urzędu konsularnego pod warunkiem, że nie są one obywatelami państwa przyjmującego ani nie posiadają tam stałego miejsca zamieszkania oraz że objęte są przepisami o ubezpieczeniach społecznych obowiązującym w państwie wysyłającym lub w państwie trzecim. W pozostałych przypadkach przedstawiciel dyplomatyczny bądź członkowie urzędu konsularnego powinni przestrzegać obowiązków, jakie nakładają na pracodawców przepisy państwa przyjmującego o ubezpieczeniach społecznych. Zob. Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z 18 kwietnia 1961 r. (Dz.U. z 1965 r. poz. 232; wiąże Polskę od 19 kwietnia 1965 r., a Izrael od 11 sierpnia 1970 r.), w której przyjęto, że „powyższe reguły nie naruszają zawartych poprzednio dwustronnych lub wielostronnych umów w sprawach ubezpieczeń społecznych i nie stoją na przeszkodzie zawieraniu takich umów w przyszłości” i Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych z dnia 24 kwietnia 1963 r. (Dz.U. z 1982 r. poz. 98; wiąże Polskę od 12 listopada 1981 r., a przez Izrael została podpisana 25 lutego 1964 r., ale nie weszła w życie). Zob. też Porozu-

stosowaniem przepisów prawnych jednego lub drugiego państwa-strony umowy, jeżeli są obywatelami państwa, do którego należy misja dyplomatyczna lub urząd konsularny¹⁷. Zastrzeżono ponadto, że urzędnicy i osoby z nimi zrównane podlegają ustawodawstwu państwa, którego administracja ich zatrudnia, a do członków rodzin towarzyszących tym osobom każde z państw-stron umowy stosuje własne ustawodawstwo.

Z uwagi na specyfikę wykonywanej pracy uzgodniono także zasady szczególnie dla:

- pracowników zatrudnionych przez pracodawcę mającego siedzibę na terytorium państwa-strony umowy oddelegowanych do pracy na terytorium drugiego państwa-strony umowy¹⁸ w celu wykonywania pracy o charakterze przejściowym na rzecz tego pracodawcy, którzy przez okres nieprzekraczający 36 miesięcy¹⁹ nadal podlegają ustawodawstwu państwa wysyłającego, mimo że wykonują pracę w innym państwie, przy czym do członków rodzin towarzyszących tym osobom każde z państw stosuje własne ustawodawstwo;
- tzw. personelu podróżującego, tj. pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach transportowych lub liniach lotniczych aktywnych w obu państwach-stronach umowy, którzy podlegają ustawodawstwu państwa, na którego terytorium przedsiębiorstwo lub linia lotnicza ma swoją siedzibę, chyba że mieszkają na terytorium drugiego państwa – wówczas podlegają ustawodawstwu państwa zamieszkania;
- osób zatrudnionych na pokładzie statku pływającego – jeżeli statek pływa pod banderą państwa-strony umowy, osoby te podlegają ustawodawstwu tego państwa, chyba że są wynagradzane za wykonywaną pracę przez przedsiębiorstwo mające siedzibę lub przez osobę, której miejsce zamieszkania znajduje się na terytorium drugiego państwa-strony umowy – wówczas podlegają ustawodawstwu tego państwa; jeżeli statek pływa pod banderą państwa trzeciego, a załoga jest wynagradzana przez przedsiębiorstwo z siedzibą na terytorium państwa-strony umowy lub przez osobę tam zamieszkałą, zastosowanie ma ustawodawstwo tego państwa.

Umowa umożliwia ustalenie wyjątków od tych reguł w interesie określonych osób lub grupy osób przez władze właściwe²⁰ obu państw-stron umowy lub wyznaczone przez nie

mienie między Rządem RP a Rządem Państwa Izrael o wykonywaniu pracy zarobkowej przez członków rodzin członków misji dyplomatycznej lub urzędu konsularnego z dnia 14 maja 2014 r. (M.P. 2014/906 z 15.10.2014 r.).

17 Tak np. w umowie z Macedonią. W umowie z b. Jugosławią przyjęto, że pracownicy przedstawicielstw dyplomatycznych i konsularnych oraz osoby u nich zatrudnione objęci są ubezpieczeniem społecznym tej umawiającej się strony, na obszarze której znajduje się ich stałe miejsce zamieszkania.

18 Nie przewidziano możliwości utrzymania ustawodawstwa państwa wysyłającego w przypadku, gdy pracownik w trakcie kariery zawodowej zostanie wysłany na terytorium państwa trzeciego, choćby następnie był przez tego samego pracodawcę wysłany z państwa trzeciego do pracy na terytorium drugiego państwa-strony umowy i podlegał podczas pracy na terytorium państwa trzeciego ustawodawstwu tego pierwszego państwa (zob. umowa ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki).

19 Z wyjątkiem umowy z b. Jugosławią, pozostałe umowy przewidują dłuższy okres (np. ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, Kanadą, Koreą Płd., Australią – 60 miesięcy) albo że okres krótszy można przedłużyć o kolejny (np. 24 miesiące o kolejne 36 w umowie z Ukrainą lub o kolejne 24 w umowie z Macedonią).

20 Zgodnie z umową Ministra Spraw Społecznych i Usług Społecznych w Izraelu bądź ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego w Polsce.

instytucje²¹. Podleganie ustawodawstwu danego państwa-strony umowy potwierdzone jest standardowym zaświadczeniem²².

Sposób uregulowania skutków zmiany państwa zamieszkania lub podlegania w więcej niż jednym państwie ubezpieczeniowym społecznym w odniesieniu do przysługujących z nich świadczeń określa zakres ochrony praw nabytych i w trakcie nabywania. Postanowienia wspólne o emeryturach i rentach dotyczą świadczeń, których nabycie, zachowanie lub przywrócenie uzależnione jest zgodnie z ustawodawstwem państwa-strony umowy od przebycia określonego okresu ubezpieczenia²³ i wskazują, jak należy ustalić prawo do świadczeń i ich wysokość, gdy:

- okres ubezpieczenia przebyty zgodnie z ustawodawstwem tego państwa-strony umowy wystarcza do spełnienia warunków do nabycia prawa do świadczenia i nie jest konieczne uwzględnienie okresów ubezpieczenia przebytych zgodnie z ustawodawstwem drugiego państwa-strony umowy – wówczas prawo do świadczenia i jego wysokość ustala się wyłącznie na podstawie tego okresu (tzw. świadczenie niezależne);
- okres ubezpieczenia przebyty zgodnie z ustawodawstwem tego państwa-strony umowy nie jest wystarczający i do nabycia, zachowania lub przywrócenia prawa do świadczenia konieczne jest uwzględnienie zagranicznych okresów ubezpieczenia, wówczas:
 - uwzględnia się, tak jakby zostały przebyte zgodnie z ustawodawstwem tego państwa, niepokrywające się z nim okresy przebyte zgodnie z ustawodawstwem drugiego państwa-strony umowy, a w razie potrzeby również okresy ubezpieczenia przebyte w państwie trzecim, z którym zarówno Polskę, jak i Izrael wiąże umowa o zabezpieczeniu społecznym, przewidującą sumowanie okresów ubezpieczenia²⁴,

21 Zgodnie z porozumieniem administracyjnym w sprawie stosowania umowy instytucją wyznaczoną w Polsce jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych – Centrala w Warszawie. Strona izraelska nie wskazała w porozumieniu instytucji wyznaczonej w tym celu.

22 Wydawanym przez instytucję łącznikową (zapewniającą koordynację i wymianę informacji między instytucjami państw-stron umowy w celu jej stosowania) lub właściwą (upoważnioną do stosowania ustawodawstwa) państwa-strony umowy, którego ustawodawstwo ma zastosowanie na wniosek pracodawcy lub osoby pracującej na własny rachunek, określające termin ważności i potwierdzające podleganie danemu ustawodawstwu (przez pracownika najemnego, pracodawcę, osobę pracującą na własny rachunek, którzy – jak i instytucja łącznikowa lub właściwa drugiego państwa – mają prawo otrzymać kopię zaświadczenia) w odniesieniu do danej pracy. W przypadku wcześniejszego wygaśnięcia okresu delegowania lub tymczasowej działalności pracownik lub pracodawca zobowiązany jest powiadomić instytucję, która wydała zaświadczenie, a ta do przesłania informacji instytucji właściwej drugiego państwa-strony umowy. Zgodnie z porozumieniem administracyjnym instytucjami łącznikowymi są w Izraelu Państwowy Instytut Ubezpieczenia, w Polsce Zakład Ubezpieczeń Społecznych – Centrala w Warszawie w zakresie ustawodawstwa dotyczącego ubezpieczeń społecznych, z wyjątkiem ubezpieczenia społecznego rolników, którego w zakresie instytucją łącznikową jest Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – Centrala w Warszawie, a instytucjami właściwymi odpowiednie jednostki organizacyjne ww. instytucji. Możliwe jest wyznaczenie przez władze właściwe innych niż wymienione instytucje łącznikowe.

23 Okres ubezpieczenia oznacza zgodnie z umową „okres opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, w tym okres zatrudnienia lub pracy na własny rachunek lub okres zamieszkania lub okres z nim zrównany, przebyty lub traktowany jako przebyty zgodnie z ustawodawstwem Umawiającej się Strony”. Na ten temat zob. A. Szybkie, *Prawne aspekty unijnej techniki sumowania okresów na gruncie polskiej ustawy emerytalnej*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2016, nr 1.

24 Tj. okresy określone w danej umowie z państwem trzecim w odniesieniu do świadczeń i osób objętych zakresem zastosowania tej umowy. Tak uzgodniono także w porozumieniu z rządem Quebecu oraz w umowach z Ko-

- umowa nie określa kolejności uwzględniania okresów (tzw. zasad wytrącania okresów) ani odrębnych reguł dotyczących uwzględniania okresów przebytych w szczególnych warunkach²⁵;
- okres ubezpieczenia przebyty na podstawie ustawodawstwa państwa-strony umowy jest krótszy niż rok i zgodnie z tym ustawodawstwem za taki okres prawo do świadczenia nie powstaje, wówczas:
 - nie ma obowiązku przyznania świadczenia za taki okres,
 - finansowanie takich okresów ubezpieczenia jest przejmowane przez to państwo-stronę umowy, w którym po ich uwzględnieniu powstaje prawo do świadczenia²⁶.

Możliwe jest nabycie uprawnień do emerytury lub renty w każdym z państw-stronie umowy, nawet równocześnie, o ile spełnione są warunki nabycia uprawnień wymagane prawem obowiązującym w każdym z nich (umowa wskazuje na to pośrednio – wyróżniając współpracę między instytucjami obu państw-stron umowy na etapie składania i rozpatrywania wniosku o świadczenia, które mogą przysługiwać z ustawodawstw obu państw).

Uzgodniono, że przy ustalaniu prawa do emerytur i rent z ustawodawstwa polskiego oraz emerytur i rent rodzinnych z ustawodawstwa izraelskiego świadczenie przysługujące uprawnionemu lub członkowi jego rodziny pozostającemu przy życiu dopiero po zsumowaniu okresów (tzw. świadczenie częściowe, rzeczywiste) oblicza się z zastosowaniem formuły *pro rata temporis*²⁷.

reą Płd., Kanadą, Ukrainą, Mołdawią. Z informacji opublikowanych na stronach izraelskiego Państwowego Instytutu Ubezpieczenia oraz izraelskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych (zob. <http://mfa.gov.il/MFA/About-TheMinistry/LegalTreaties/Pages/Bilateral-Treaties.aspx> i <https://www.btl.gov.il/English%20Homepage/Benefits/International%20Conventions%20on%20Social%20Security/Pages/Existingconventions.aspx>, 16.10.2017) wynika, że państwa, z którymi Izrael wiąże umowy przewidujące uwzględnianie okresów ubezpieczenia, to: Austria, Belgia, Bułgaria, Czechy, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Włochy, Norwegia, Rumunia, Słowacja, Szwecja, Szwajcaria, Holandia, Zjednoczone Królestwo i Irlandia Północna. Wszystkie te umowy zawierają odpowiednie przepisy dotyczące emerytur i rent rodzinnych oraz rent z tytułu niezdolności do pracy – z wyjątkiem umów z Belgią, Francją, Zjednoczonym Królestwem i Irlandią Północną, które mają węższy zakres. Podstawą do uwzględniania przez Polskę okresów ubezpieczenia przebytych w państwach UE/EFTA w odniesieniu do świadczeń objętych unijną koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, w tym świadczeń objętych umową (jako zgodnego z celem takich umów) stanowią: rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, rozporządzenie wykonawcze (WE) nr 987/2009 i rozporządzenie (UE) nr 1231/2010 rozszerzające rozporządzenie nr 883/2004 i rozporządzenie nr 987/2009 na obywateli państw trzecich, którzy nie są jeszcze objęci tymi rozporządzeniami jedynie ze względu na swoje obywatelstwo (Dz.U. L 166 z 30.05.2004, z późn. zm., s. 1; Dz.U. L 284 z 30.10.2009, z późn. zm., s. 1; Dz. Urz. UE L 344 z 29.12.2010, z późn. zm., s. 1) oraz rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, rozporządzenie wykonawcze (EWG) nr 574/72 i rozporządzenie (WE) nr 859/2003 rozszerzające przepisy rozporządzenia nr 1408/71 i nr 574/72 na obywateli państw trzecich, którzy nie są jeszcze objęci tymi przepisami wyłącznie ze względu na ich obywatelstwo (Dz. Urz. WE L 149 z 05.07.1971, z późn. zm., s. 2; Dz. Urz. WE L 74 z 30.01.1997, z późn. zm., s. 1; Dz. Urz. UE L 124 z 20.05.2003, s. 1).

25 Zob. postanowienia dotyczące uwzględniania zagranicznych okresów ubezpieczenia przebytych w określonym zawodzie lub zatrudnieniu w umowach ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, Koreą Płd., Macedonią, Ukrainą i Mołdawią.

26 Przejście finansowania takich okresów ubezpieczenia przyjęto też w umowach z b. Jugosławią (okres 6 miesięcy) i Macedonią.

27 Tj. kwotę teoretyczną świadczenia (za którą uznaje się świadczenia należne w przypadku, gdyby wszystkie okresy ubezpieczenia zostały przebyte zgodnie ze stosowanym ustawodawstwem) mnoży się przez wskaźnik proraty-

Umowa nie zawiera żadnych dodatkowych uzgodnień dotyczących ustalania świadczenia niezależnego nabytego na podstawie okresu ubezpieczenia przebytego w jednym państwie, co oznacza, że państwa-strony nie są zobowiązane do obliczania wysokości takiego świadczenia w dwóch wariantach (świadczenie niezależne i świadczenie proporcjonalne) w celu wypłaty świadczenia korzystniejszego²⁸.

Stosując ustawodawstwo izraelskie w celu realizacji umowy należy przestrzegać następujących dodatkowych reguł:

- osobom ubezpieczonym w Izraelu od co najmniej 12 kolejnych miesięcy, które nie posiadają wystarczających okresów ubezpieczenia wymaganych przez ustawodawstwo izraelskie do nabycia prawa do emerytury lub renty rodzinnej, uwzględnia się niepokrywające się z ww. okresami okresy ubezpieczenia przebyte zgodnie z polskim ustawodawstwem od 1 kwietnia 1964 r.²⁹;
- jeżeli ww. osoby zamieszkują w Izraelu, przez okres faktycznego pobytu mogą być im wypłacane świadczenia związane ze szkoleniami zawodowymi, zasiłki dla wdów i sierot;
- do nabycia prawa do emerytury wymagany okres ubezpieczenia wynoszący 144 miesiące oraz zamieszkiwanie w Izraelu lub w Polsce bezpośrednio przed osiągnięciem wieku emerytalnego;
- renta rodzinna przysługuje pod warunkiem, że zarówno uprawniony, jak i zmarły w chwili śmierci zamieszkują w Izraelu lub w Polsce, chyba że zmarły bezpośrednio przed śmiercią otrzymał z ustawodawstwa izraelskiego emeryturę;
- osoba objęta zakresem zastosowania umowy zamieszkała w Izraelu ma prawo do świadczenia inwalidzkiego, jeżeli bezpośrednio przed powstaniem inwalidztwa była ubezpieczona przez co najmniej 12 miesięcy, zachowuje to prawo, jeśli po nabyciu uprawnień zamieszkała poza terytorium Izraela, także w razie podwyższenia stopnia inwalidztwa w wyniku pogorszenia stanu zdrowia lub powstania za granicą kolejnej przyczyny inwalidztwa;
- prawo do świadczeń będących specjalnymi usługami dla osób niepełnosprawnych, zasiłkami na utrzymanie niepełnosprawnych dzieci osoby ubezpieczonej, rehabilitacją

zacji (stosunek długości okresów ubezpieczenia przebytych zgodnie z własnym ustawodawstwem do sumy okresów ubezpieczenia przebytych zgodnie z ustawodawstwem obu państw-stron umowy). Jeżeli przy ustalaniu prawa do świadczenia uwzględnione zostały okresy ubezpieczenia przebyte w państwach trzecich, uwzględnia się je przy ustalaniu kwoty teoretycznej świadczenia i określaniu wskaźnika proratyacji.

- 28 Tak też w umowie z Ukrainą. Pozostałe umowy zobowiązują wprost do wariantowania świadczeń i wypłaty świadczenia proporcjonalnego, o ile jest wyższe od świadczenia niezależnego, a umowa z b. Jugosławią – niezależnie od wysokości. Szerzej na temat tego obszaru regulacji por. I. Kryśpiak, *Koordinacja bilateralna systemów emerytalno-rentowych. Umowy Polski z Ukrainą oraz Mołdawią*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2013, nr 12 oraz *eadem*, *Umowa z Kanadą oraz porozumienie z Rządem Quebecu – analiza porównawcza*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2015, nr 4.
- 29 Jest to data wejścia w życie izraelskiego Krajowego Prawa Ubezpieczeń (ang. National Insurance Law) z 18 listopada 1953 r. reformującego program świadczeń z ubezpieczenia wypadkowego i świadczeń z tytułu macierzyństwa, ustanawiającego nowy program świadczeń z ubezpieczenia emerytalnego i rent rodzinnych oraz będącego podstawą m.in. nowego systemu pobierania składek na te ubezpieczenia i prowadzenia indywidualnych kont ubezpieczonych przez izraelski Państwowy Instytut Ubezpieczeń. Więcej na ten temat zob. np. W.J. Cohen, C.H. Farman, *Social Security in Israel*, „Social Security Bulletin” 1954, July, <https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v17n7/v17n7p3.pdf> (16.10.2017).

dla osoby niepełnosprawnej, szkoleniami zawodowymi, zasiłkiem na utrzymanie małżonka osoby niepełnosprawnej przysługuje pod warunkiem zamieszkiwania w Izraelu i przez okres faktycznego tam przebywania.

Umowa wymaga ponadto, że stosując polskie ustawodawstwo, podstawę wymiaru świadczenia należy ustalić z uwzględnieniem wyłącznie wynagrodzenia uzyskanego zgodnie z polskim ustawodawstwem i odprowadzonych zgodnie z nim składek.

Kwestie nieuregulowane, np. podwyższenie kwoty świadczenia do gwarantowanej w ustawodawstwie krajowym kwoty najniższej świadczenia czy redukcja świadczeń w związku z osiągnięciem przychodu, podlegają prawu krajowemu.

Prawo do świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych³⁰ ustala się zgodnie z ustawodawstwem, któremu ubezpieczony podlegał w chwili realizacji ryzyka ubezpieczeniowego, tj. w chwili wypadku lub podczas wykonywania pracy, w wyniku której powstała choroba zawodowa. W odniesieniu do tych świadczeń w umowie zrównano skutki prawne niektórych okoliczności i zdarzeń mających miejsce na terytorium drugiego państwa-strony umowy oraz uregulowano konsekwencje pogłębienia się choroby zawodowej w przypadku podlegania ustawodawstwu kolejno obu państw-stron umowy. Przyjęto, że jeżeli przyznanie świadczeń z tytułu choroby zawodowej jest uzależnione od stwierdzenia danej choroby po raz pierwszy na terytorium państwa-strony umowy bądź od wykonywania przez określony czas pracy, która tę chorobę spowodowała, warunek ten uważa się za spełniony także, jeżeli choroba ta zostanie stwierdzona po raz pierwszy na terytorium drugiego państwa-strony umowy, a jeżeli od wykonywania pracy, która tę chorobę spowodowała przez określony czas, uwzględnia się także okres wykonywania tego samego rodzaju pracy zgodnie z ustawodawstwem drugiego państwa-strony umowy. Świadczenie z tytułu choroby zawodowej wypłaca instytucja właściwa państwa, zgodnie z którego ustawodawstwem powstało prawo do tego świadczenia, także w razie pogłębienia się choroby zawodowej, gdy świadczeniobiorca podlegał ustawodawstwu drugiego państwa-strony umowy, pod warunkiem że nie wykonywał pracy narażającej na chorobę zawodową. Jeżeli taką pracę wykonywał, instytucja właściwa pierwszego państwa nadal wypłaca przyznane świadczenie, nie uwzględniając pogłębienia się choroby zawodowej, a instytucja właściwa drugiego państwa wypłaca świadczenie w wysokości różnicy między wysokością świadczeń przysługujących zgodnie ze stosowanym przez nią ustawodawstwem po i przed pogłębieniem się choroby zawodowej³¹. Umowa nie zawiera dodatkowych odrębnych uzgodnień dotyczących stosowania ustawodawstwa każdego z państw.

Świadczenia macierzyńskie z tytułu porodu lub adopcji przyznaje instytucja właściwa państwa-strony umowy, którego ustawodawstwu podlegała osoba uprawniona w chwili ww. zdarzenia. Przyjęto, że przy ustalaniu prawa do tego typu świadczeń oraz okresu

³⁰ Świadczeń wypadkowych dotyczą też pozostałe umowy – w tym umowy z Kanadą, Australią, Stanami Zjednoczonymi Ameryki tylko po stronie polskiej.

³¹ Podobne uzgodnienia zawarto też w umowach z Macedonią, Ukrainą, Mołdawią i w porozumieniu z rządem Quebecu.

ich przysługiwania można w niezbędnym zakresie uwzględnić niepokrywające się okresy ubezpieczenia przebyte zgodnie z ustawodawstwem drugiego państwa-strony umowy (nie ma podstaw do uwzględniania okresów ubezpieczenia przebytych zgodnie z ustawodawstwem państwa trzeciego). Wysokość świadczenia obliczana jest z uwzględnieniem wyłącznie wynagrodzenia uzyskanego zgodnie z ustawodawstwem stosowanym przez instytucję właściwą. Umowa nie zawiera dodatkowych odrębnych uzgodnień dotyczących stosowania ustawodawstwa każdego z państw³².

Zasiłki pogrzebowe przyznaje i wypłaca instytucja właściwa państwa-strony umowy, którego ustawodawstwo ma zastosowanie do osoby zmarłej w chwili jej śmierci. Umowa nie zawiera reguł antykumulacyjnych w odniesieniu do świadczeń tego rodzaju przysługujących na podstawie tytułów z ustawodawstwa każdego z państw – istnienie prawa do świadczenia czy jego wypłaty w związku z pobraniem świadczenia tego samego rodzaju w drugim państwie-stronie umowy ustali instytucja każdego z państw niezależnie na podstawie stosowanego ustawodawstwa³³.

Dzięki umowie co do zasady (zob. ww. dodatkowe warunki dotyczące ustalania prawa do emerytur i rent z tytułu niezdolności do pracy z ustawodawstwa izraelskiego) zamieszkiwanie na terytorium drugiego państwa-strony umowy nie może mieć negatywnego wpływu na prawo i wysokość świadczeń – świadczenia przysługujące na podstawie ustawodawstwa państwa-strony umowy nie mogą być z tego powodu zmniejszane, zawieszane, uchylane ani wstrzymywane. Umowa umożliwia transfer świadczeń do drugiego państwa-strony umowy, w którym zamieszkuje świadczeniobiorca³⁴ (nie ma podstaw do transferowania świadczeń do państw trzecich)³⁵. Eksport świadczeń nie obejmuje polskich świadczeń przyznanych w szczególnym trybie i w drodze wyjątku³⁶. Wypłata świadczeń pieniężnych przez instytucje właściwe następuje bezpośrednio osobom uprawnionym zamieszkującym na terytorium drugiego państwa-strony umowy w walucie urzędowej albo w innej walucie swobodnie wymiennej. W razie wprowadzenia przez państwo-stronę umowy przepisów to ograniczających należy podjąć działania niezbędne do zagwarantowania przekazania należnych kwot (bez kosztów administracyjnych, co nie dotyczy kosztów

32 Świadczeń pieniężnych z tytułu krótkoterminowej niezdolności do pracy z powodu macierzyństwa (ale i choroby, w tym spowodowanej wypadkiem przy pracy czy chorobą zawodową) dotyczą umowy z b. Jugosławią, Macedonią i Ukrainą. Zob. E. Miezien, *Umowy bilateralne: Polska – państwa spoza EU/EFTA. Koordynacja świadczeń pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2014, nr 5.

33 Zob. umowa z Ukrainą.

34 W umowie z Australią także osobom przebywającym, w umowie z b. Jugosławią za pośrednictwem instytucji w państwie zamieszkania.

35 Dotychczas podstawą do przekazywania rent z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych za pośrednictwem instytucji państwa zamieszkania świadczeniobiorcy jest porozumienie z 31 października 1991 r. w sprawie wznowienia płatności świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych przysługujących osobom zamieszkałym w Polsce i w Izraelu zawarte między Zakładem Ubezpieczeń Społecznych w Polsce i Narodowym Zakładem Ubezpieczeń w Izraelu (tekst niepublikowany). Zob. umowa z b. Jugosławią, Kanadą i porozumienie z Rządem Quebecu – możliwa jest wypłata świadczeń do państw trzecich osobom objętym zakresem zastosowania umowy na tych samych warunkach jak własnym obywatelom.

36 Tak samo w pozostałych umowach, z wyjątkiem umowy z b. Jugosławią.

prowadzenia osobistego rachunku bankowego). Pozostałe kwestie dotyczące transferu podlegają prawu krajowemu³⁷.

Wykaz udostępnionych narzędzi

Realizowanie postanowień umowy ułatwić (a niekiedy umożliwić) mają:

- wymiana przez władze właściwe informacji dotyczących wszelkich zmian w ustawodawstwie mogących mieć wpływ na stosowanie umowy,
- co do zasady bezpłatna³⁸ wzajemna pomoc administracyjna udzielana przez władze właściwe, instytucje łącznikowe i instytucje właściwe,
- przeprowadzanie badania lekarskiego w celu ustalenia lub weryfikacji prawa do świadczeń osób zamieszkałych lub przebywających na terytorium drugiego państwa-strony umowy przez instytucję miejsca zamieszkania/pobytu na wniosek instytucji właściwej i co do zasady za zwrotem kosztów (bezpłatne badanie wykonywane jest na potrzeby instytucji obu państw-stron umowy)³⁹; umowa nie przewiduje innych środków służących weryfikacji uprawnień (np. współpracy w zakresie kontroli pozostawiania przy życiu dla celów dalszej wypłaty świadczeń⁴⁰), pozostają więc one we właściwości prawa krajowego stron, można jednak przyjąć, że niektóre czynności tego rodzaju mogą zostać objęte pomocą administracyjną,
- zwolnienie od uwierzytelnienia przez władze dyplomatyczne i konsularne dokumentów i zaświadczeń przedstawianych na potrzeby umowy oraz zniesienie opłat lub zwolnienie z nich (całkowicie lub częściowo), jeżeli przewiduje to ustawodawstwo jednego państwa-strony umowy, także dokumentów (w tym wniosków i zaświadczeń) złożonych zgodnie z ustawodawstwem drugiego państwa-strony umowy, oraz
- możliwość bezpośredniego porozumiewania się instytucji między sobą i z osobami zainteresowanymi lub ich przedstawicielami w języku urzędowym każdego z państw-stron umowy lub w języku angielskim (nie można odrzucić dokumentów z powodu sporządzenia ich w ww. językach) w formie pisemnej, jednak instytucje łącznikowe mogą uzgodnić środki do wymiany danych drogą elektroniczną⁴¹,

37 Ponieważ polska waluta jest niewymienialna, bank przewalutuje świadczenie wypłacane na rachunek bankowy w Izraelu na uzgodnioną walutę wymiennalną. Oficjalnym środkiem płatniczym w Izraelu jest nowy shekel (NIS). 1 NIS = 100 agorotów. Średni kurs wymiany w maju 2017 r. wynosił 1 EUR = 3,97 NIS, 1 USD = 3,59 NIS. Średni kurs za 5 miesięcy 2017 r. wyniósł 1 EUR = 3,95 NIS, 1 USD = 3,68 NIS.

38 Władze właściwe mogą ustalić zasady zwrotu niektórych kosztów.

39 W umowie nie rozstrzygnięto, czy wynik takiego badania jest wiążący dla instytucji, która je zleciła (zob. umowa z b. Jugosławią), czy na jego podstawie instytucja właściwa ustala niezdolność do pracy zgodnie ze stosowanym przez nią ustawodawstwem (zob. umowa z Kanadą) – kwestia uznawania orzeczeń lekarskich zależy więc od tego, jak reguluje ją w odniesieniu do poszczególnych rodzajów świadczeń prawo krajowe.

40 Takie przewidują porozumienia administracyjne do umów z Macedonią oraz z Mołdawią.

41 Formę komunikacji określono w porozumieniu w celu ułatwienia stosowania umowy i porozumienia.

- współpraca między instytucjami obu państw-stron umowy na etapie składania i rozpatrywania wniosku o świadczenia zobowiązujące do uznania dokumentów (wniosków, skarg, odwołań od decyzji, oświadczeń) składanych władzy właściwej, instytucji łącznikowej lub właściwej jednego państwa-strony umowy za złożone w tym samym terminie odpowiedniej instytucji drugiego państwa-strony umowy, a odnośnie do świadczeń, które mogą przysługiwać z ustawodawstw obu państw, do uznania wniosku o przyznanie świadczenia zgodnie z ustawodawstwem jednego państwa-strony umowy za wniosek o przyznanie odpowiedniego świadczenia zgodnie z ustawodawstwem drugiego państwa-strony umowy (wnioskodawca może jednak wystąpić o odroczenie ustalenia prawa do emerytury zgodnie z ustawodawstwem drugiego państwa-strony umowy – wówczas wniosek o emeryturę rozpatrywany jest tylko przez jedno państwo),
- określony szczegółowo w porozumieniu administracyjnym sposób wykonania przyjętych w umowie zobowiązań. Współpraca instytucji poza niezwłocznym przekazaniem wniosku złożonego w instytucji jednego z państw stron umowy, który powinien być rozpatrzony przez instytucję drugiego państwa lub obie obejmuje również przekazywanie (bez wezwania) dodatkowych dostępnych informacji niezbędnych do ustalenia uprawnień przez tę instytucję, a na wniosek również wszelkich informacji i posiadanej dokumentacji lekarskiej⁴². Przekazanie wniosku na uzgodnionym formularzu zwalnia instytucję przekazującą z obowiązku przesłania dokumentów poświadczających dane osobowe w nim zawarte⁴³. Ponadto poświadczenie za zgodność z oryginałem dokumentów przez instytucje jednego państwa-strony umowy jest wiążące dla instytucji drugiego państwa-strony umowy. Konsekwentnie, również o decyzji w sprawie świadczeń instytucja, której przekazano wniosek, informuje nie tylko wnioskodawcę (któremu ma obowiązek wskazać procedury i terminy odwołania), lecz także odpowiednią instytucję państwa-strony umowy, która przekazała wniosek. W obszarze świadczeń z tytułu wypadku przy pracy lub choroby zawodowej wprost zobowiązano instytucje do przekazania na wniosek innej instytucji informacji o okresie wykonywania pracy tego samego rodzaju co praca, która przyczyniła się do choroby zawodowej w celu uwzględnienia okresu wykonywania pracy zgodnie z ustawodawstwem drugiego państwa-strony umowy i informacji dotyczących wypłacanego świadczenia w celu ustalenia prawa do świadczenia z tytułu pogłębienia się choroby zawodowej przez instytucję państwa, którego ustawodawstwu wnioskodawca podlegał w trakcie wykonywania pracy mogącej pogłębić tę chorobę. W odniesieniu do badań lekarskich przeprowadzonych przez instytucję miejsca zamieszkania lub pobytu na zlecenie instytucji właściwej porozumienie administracyjne zobowiązuje do zwrotu związanych z nimi

42 Zgodnie z porozumieniem w tym celu wniosek przekazywany jest ze wskazaniem daty jego złożenia. Dla celów przyznania świadczeń emerytalno-rentowych przekazywany jest dodatkowo formularz łącznikowy wskazujący w szczególności okresy ubezpieczenia przebyte w tym państwie.

43 Zgodnie z porozumieniem instytucje właściwe lub łącznikowe państw-stron umowy uzgodnią rodzaj informacji poświadczanych w formularzu wniosku.

kosztów w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania wniosku o zwrot kosztów badań wykonanych w ciągu roku kalendarzowego, przekazywany instytucji łącznikowej lub właściwej na koniec każdego roku.

- zobowiązanie instytucji łącznikowych lub właściwych na podstawie porozumienia administracyjnego do wymiany określonych w nim danych statystycznych dotyczących świadczeń transferowanych do drugiego państwa-strony umowy (liczba świadczeniobiorców i łączna kwota wypłaconych świadczeń według rodzajów).

Co zostanie między nami?

Zgodnie z umową wymiana danych osobowych⁴⁴ między instytucjami właściwymi państw-stron umowy możliwa jest tylko na wniosek osoby ubezpieczonej i w celu wykonywania umowy. Dane przekazywane są na zasadach określonych ustawodawstwem państwa-strony przekazującego dane, a przetwarzanie tych danych – ustawodawstwem państwa-strony otrzymującego dane. Umowa zobowiązuje chronić i wykorzystywać te dane wyłącznie w celu ustalenia prawa do świadczeń objętych umową, w szczególności zakazując przekazywania stronom trzecim danych osobowych zawartych we wniosku, jak również podejmować działania prewencyjne.

Związani zgodną wolą stron

Umowa ma obowiązywać przez czas nieokreślony z możliwością jej wypowiedzenia w drodze pisemnej notyfikacji nie później niż 6 miesięcy przed upływem danego roku kalendarzowego – wówczas traci moc z końcem tego roku (porozumienie administracyjne ma ten sam okres obowiązywania co umowa), przy czym uprawnienia do świadczeń nabyte zgodnie z umową zostaną zachowane, a wnioski złożone przed dniem utraty mocy umowy zostaną rozpatrzone zgodnie z nią. Przyjęte w umowie zasady ustalania prawa do świadczeń oraz ich wypłaty obowiązują od dnia jej wejścia w życie – umowa nie przyznaje prawa do wypłaty świadczeń za okres wcześniejszy. Przy ustalaniu prawa i wysokości świadczeń przyznawanych na jej podstawie uwzględniane będą jednak okresy

⁴⁴ Zgodnie z umową dane osobowe oznaczają „wszelkie informacje odnoszące się bezpośrednio lub pośrednio do każdej zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej”, a ich przetwarzanie „każdą operację lub zestaw operacji dokonywanych na danych osobowych przy pomocy środków zautomatyzowanych lub innych, jak np. gromadzenie, rejestracja, porządkowanie, przechowywanie, adaptacja lub modyfikacja, odzyskiwanie, konsultowanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez transmisję, rozpowszechnianie lub udostępnianie w inny sposób, układanie lub kompilowanie, blokowanie, usuwanie lub niszczenie”.

ubezpieczenia przebyte wcześniej zgodnie z ustawodawstwem państw-stron umowy – ale w odniesieniu do osób delegowanych przed dniem wejścia w życie umowy okresy zatrudnienia rozpoczną się w dniu wejścia w życie umowy. Na podstawie umowy możliwe jest ustalenie świadczeń przyznanych przed dniem jej wejścia w życie ponownie (na wniosek osoby zainteresowanej), jeżeli zmiana wynika wyłącznie z postanowień umowy, a ponowne ustalenie nie spowoduje zmniejszenia kwoty świadczenia. Możliwe jest także, na wniosek i pod warunkiem, że nie zostały już wypłacone jednorazowo, przyznanie lub wznowienie wypłaty świadczeń, które nie zostały przyznane lub których wypłata została wstrzymana ze względu na obywatelstwo osoby lub jej zamieszkanie na terytorium drugiego państwa-strony umowy. Umowa nie zawiera klauzuli rewizyjnej⁴⁵. W tym zakresie można jednak założyć możliwość jej zmodyfikowania zgodną wolą stron⁴⁶. Umowę i porozumienie sporządzono w dwóch egzemplarzach w językach polskim, hebrajskim i angielskim – każdy tekst jest jednakowo autentyczny, a w razie rozbieżności w wykładni rozstrzyga tekst w języku angielskim. W umowie nie zawarto klauzuli sądowej. Wszelkie spory dotyczące interpretacji lub stosowania umowy rozstrzygają władze właściwe państw-stron umowy w drodze konsultacji, a jeśli okaże się to niemożliwe – w drodze negocjacji, co dodatkowo podkreśla charakter i cel umowy jako umowy opartej przede wszystkim na współpracy w dobrej wierze⁴⁷. W umowie nie zawarto też postanowień mających na celu zapewnić kontrolę nad jej wykonywaniem, np. przez wymóg składania sprawozdań. O interpretacji umowy rozstrzyga się jedynie w kontekście zaistnienia ewentualnego sporu, można więc założyć, że wiążąca będzie jedynie interpretacja dokonana wspólnie przez państwa-strony umowy, w przewidzianym w niej trybie, a interpretacja urzędowa dokonana przez poszczególne instytucje czy jedno z państw-stronę umowy wiązać będzie wyłącznie stronę interpretującą⁴⁸.

45 Zob. np. umowa z Australią.

46 Zob. np. W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2015, s. 82–85. Uwagę zwraca, że jedynie Polska jest stroną konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów (dalej jako „KPT”, Dz.U. z 1990 r. nr 74, poz. 439), która weszła w życie w stosunku do Polski 1 sierpnia 1990 r. W relacjach z podmiotami niebędącymi stronami KPT stosuje się oprócz ich prawa krajowego międzynarodowe prawo zwyczajowe, w tym dotyczące wykładni traktatów. Wydaje się, że nie wyklucza to powoływania się na KPT w zakresie, w jakim ten zwyczaj powtarza. Zob. A. Wyrozumska, *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006, s. 23; zob. art. 3b KPT oraz wyrok z 25 lutego 2010, C-386/08, Brita EU:C:2010:91 pkt 39 i 41.

47 Państwa-strony nie wyraziły zgody na rozstrzyganie sporów na drodze interpretacji sądowej – nie jest to mimo to niemożliwe, choć z uwagi na charakter umowy wydaje się mało prawdopodobne. Wszyscy członkowie Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) są tym samym stronami statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS). Izrael jest członkiem ONZ od 11 maja 1949 r., a Polska od 24 października 1945 r. – członkostwo w ONZ nie oznacza jednak automatycznej zgody państwa na jurysdykcję MTS. Każde państwo musi wyrazić swoją wolę przystąpienia do postępowania w danej sprawie przed MTS (Trybunał rozstrzyga spór wyłącznie w przypadku, gdy strony sporu uznały jego jurysdykcję). Polska złożyła deklarację o uznaniu jurysdykcji MTS (tzw. klauzula fakultatywna z 1990 r., aktualnie obowiązuje deklaracja z 1996 r.). Możliwe jest też poddanie przez państwa konkretnego sporu prawnego jurysdykcji MTS (tzw. zapis na sąd). Zob. Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych (Dz.U. z 1947 r. nr 23, poz. 90).

48 Zob. W. Góralczyk, S. Sawicki, *op. cit.*, s. 91. Znaczenie w tym zakresie ma też ranga umowy w prawie krajowym i związane z tym konsekwencje – zob. przypis 1 w artykule.

Ze wspólnym unijnym podejściem do koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w relacjach z państwami trzecimi w tle

Państwo może być w określonej dziedzinie związane normami o różnym charakterze i zakresie stosowania – np. zwyczajowymi o charakterze powszechnym, wielostronną umową międzynarodową, a ponadto umową dwustronną – co wymaga ustalenia, czy istnieją przepisy derogacyjne, a w razie ich braku – jakie reguły kolizyjne mają zastosowanie.

I tak np. umowa ma wiązać państwo członkowskie UE i państwo trzecie stowarzyszone z UE, wobec którego planowane jest wdrożenie wspólnego unijnego podejścia do koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego⁴⁹. Termin wejścia w życie wydanej na podstawie układu stowarzyszeniowego decyzji Rady w sprawie stanowiska, jakie ma przyjąć UE w ramach utworzonej układem Rady Stowarzyszenia, w odniesieniu do przyjęcia przepisów dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, nie jest jednak znany⁵⁰. Wskazuje się za to, że umowa jest zgodna z polityką UE i umożliwi wcześniejsze wprowadzenie w relacjach polsko-izraelskich zasad koordynacji, w tym bezpośredniej współpracy instytucji ubezpieczeniowych⁵¹.

Zgodnie z układem (z zastrzeżeniem szczególnych okoliczności dotyczących poszczególnych państw członkowskich) umożliwi on:

- sumowanie okresów ubezpieczenia, zatrudnienia lub stałego pobytu przebytych przez izraelskich pracowników zatrudnionych legalnie na terytorium państw członkowskich, jak również legalnie tam przebywających członków ich rodzin do celów ustalenia uprawnień do określonych w nim świadczeń, w tym świadczeń emerytalno-rentowych objętych umową i z wyłączeniem świadczeń z tytułu macierzyństwa,
- transferowanie tych świadczeń do Izraela (z wyłączeniem świadczeń nieskładkowych i po kursie stosowanym zgodnie z przepisami zobowiązanego państwa członkowskiego) oraz

49 Wieloaspektowo na temat koordynacji unijnej zob. G. Uścińska, *Zabezpieczenie społeczne osób korzystających z prawa do przemieszczania się w Unii Europejskiej*, Warszawa 2013.

50 W przyjęciu decyzji nie uczestniczyły i nie są związane jej postanowieniami Dania oraz Zjednoczone Królestwo i Irlandia. Decyzja nie dotyczy także państw EFTA. W 2000 r. zawarto drugą umowę o stowarzyszeniu eurośródziemnomorskim z Izraelem – pierwsza została zawarta w 1995 r. O historii, podstawach prawnych i konstrukcji umów, zasadach polityki stowarzyszeniowej zob. J. Świerkocki, *Umowy o stowarzyszeniu jako narzędzie polityki zagranicznej Wspólnoty Europejskiej*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Oeconomica” 2004, nr 180. Na temat relacji UE–Izrael zob. https://eeas.europa.eu/delegations/israel/1337/israel-and-eu_en (16.10.2017).

51 Zob. uzasadnienie; Więcej na temat „potrzeby wykorzystania układów o stowarzyszeniu z państwami trzecimi do dalszego kształtowania wspólnego podejścia na poziomie UE” zob. Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Wymiar zewnętrzny unijnej koordynacji zabezpieczenia społecznego*, Bruksela, 30 marca 2012 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2012:0153:FIN> (16.10.2017).

zobowiązuje Izrael do stosowania postanowień dotyczących transferowania świadczeń odpowiednio do pracowników będących obywatelami państwa członkowskiego legalnie zatrudnionymi na jego terytorium oraz członków ich rodzin legalnie tam przebywających. Izrael zadeklarował też gotowość rozmawiania o postanowieniach zmierzających do zniesienia podwójnego opłacania składek przez pracowników przebywających na terytorium drugiego państwa.

Projekt decyzji:

- ma węższy zakres zastosowania niż umowa:
 - obejmuje tylko pracowników (którzy są lub byli legalnie zatrudnieni) na terytorium drugiej strony, obywateli Izraela i UE, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu w co najmniej jednym z ww. państw, oraz osoby pozostałe przy życiu po tych osobach; wobec członków rodzin tych osób dodano warunek legalnego zamieszkania razem z pracownikiem w czasie jego zatrudnienia w państwie-stronie;
 - ze świadczeń objętych umową dotyczy przysługujących ww. osobom emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy, rent z tytułu wypadku przy pracy i choroby zawodowej oraz rent rodzinnych po osobach uprawnionych do tych świadczeń;
- w odniesieniu do ww. świadczeń zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na obywatelstwo obywateli państw-stron legalnie zatrudnionych i członków ich rodzin legalnie z nimi zamieszkujących w stosunku do obywateli państwa, w którym są zatrudnieni;
- zapewnia eksport ww. świadczeń, jakie przysługują z ustawodawstwa izraelskiego i odpowiednio świadczeń przysługujących z ustawodawstwa państwa członkowskiego w rozumieniu rozporządzenia (WE) nr 883/2004;
- przewiduje, że uprawnienia wynikające z pewnych faktów lub zdarzeń mających miejsce na terytorium drugiej umawiającej się strony inne niż transferowanie świadczeń przyznaje się na zasadzie wzajemności;
- w odniesieniu do sumowania okresów odwołuje się wprost do rozporządzenia unijnego rozszerzającego stosowanie przepisów koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego na obywateli państw trzecich, którzy nie są jeszcze objęci tymi przepisami ze względu na swoje obywatelstwo⁵², jako podstawy do sumowania okresów ubezpieczenia przebytych przez izraelskich pracowników w różnych państwach członkowskich dla celów ustalania świadczeń przysługujących z tych państw (uwzględnianie okresów potrzebnych do nabycia prawa z ustawodawstwa izraelskiego możliwe jest na podstawie umów dwustronnych zawartych między Izraelem a państwem UE/EFTA);
- stanowi, że w celu sprawnego funkcjonowania ww. zasad koordynacji konieczne może się okazać wprowadzenie przepisów szczególnych odpowiadających cechom

⁵² Rozporządzenia (WE) nr 859/2003 aktualnie co do zasady zastąpione przez rozporządzenie (UE) nr 1231/2010 – zob. przypis 22.

ustawodawstwa izraelskiego, należy ponadto wprowadzić przepisy dotyczące współpracy między państwami członkowskimi oraz między zainteresowanymi osobami a instytucjami w danym państwie oraz przejściowych w celu ochrony osób i zagwarantowania, że w wyniku jej wejścia w życie nie utracą one swoich praw;

- w celu właściwego wykonania jej postanowień przewiduje:
 - wymianę informacji między instytucjami o zmianach w ustawodawstwie, pomoc administracyjną, bezpośrednie porozumiewanie się instytucji między nimi i z osobami zainteresowanymi, zobowiązanie do wzajemnej współpracy i przekazywania informacji,
 - zobowiązanie osób do informowania właściwych instytucji i instytucji miejsca zamieszkania o wszelkich zmianach sytuacji osobistej lub rodzinnej mającej wpływ na prawo do świadczeń pod rygorem zastosowania proporcjonalnych środków zgodnie z prawem krajowym,
 - możliwość ustanowienia przepisów krajowych w celu weryfikacji uprawnień do otrzymywania świadczeń (by uwzględnić fakt, że świadczeniobiorcy przebywają lub zamieszkują poza terytorium państwa, w którym znajduje się instytucja będąca dłużnikiem), przy czym mają być one proporcjonalne, wolne od wszelkiej dyskryminacji ze względu na obywatelstwo i zgodne z zasadami decyzji,
 - (bardziej szczegółowe niż umowa) regulacje odnoszące się do przeprowadzania badań lekarskich (badanie przez wybranego lekarza, poproszenie o powrót pod warunkiem odbycia podróży bez uszczerbku na zdrowiu oraz poniesienia kosztów zakwaterowania i podróży) i zwracania ich kosztów.

Przyjęcie decyzji wykonawczej Rady Stowarzyszenia jest niezbędne do związania się układem na mocy i w ramach zawartych w decyzji przepisów dotyczących realizacji jego celów⁵³. Zgodnie z układem ustalenia te nie mają wpływu na prawa i obowiązki wynikające z dwustronnych umów zawartych między Izraelem i państwami członkowskimi UE, jeżeli umowy te przewidują korzystniejsze traktowanie obywateli państw-stron. Zgodnie z projektem decyzji wykonawczej procedury administracyjne zawarte w takich umowach mogą nadal obowiązywać, pod warunkiem że nie wpływają negatywnie na prawa lub obowiązki określone decyzją wykonawczą, a ponadto przewiduje możliwość zawarcia umów o charakterze uzupełniającym, zwłaszcza w celu zwalczania nadużyć

⁵³ Układ stowarzyszeniowy jest umową mieszaną UE zawartą w szczególnym trybie i na tej podstawie wiąże instytucje Unii i państwa członkowskie. Decyzja Rady o związaniu Unii umową podlega prewencyjnej i następczej kontroli legalności decyzji o związaniu układem; jako akt instytucji Unii może być bezpośrednio stosowana, jeśli zawiera bezpośrednio skuteczne normy oraz podlega prawu międzynarodowemu; jako instrument tego prawa jej interpretacja musi być zgodna z zasadami międzynarodowego prawa traktatów. KPT nie stosuje się ani do porozumień międzynarodowych, zawartych między państwami a innymi podmiotami prawa międzynarodowego lub między takimi innymi podmiotami prawa międzynarodowego, ani do porozumień międzynarodowych zawieranych w formie innej niż pisemna, nie wpływa to jednak na stosowanie do nich którejkolwiek z norm sformułowanych w niniejszej konwencji, którym podlegałyby one na podstawie prawa międzynarodowego, niezależnie od tej konwencji (tak dalece jak te zasady są wyrazem ogólnego prawa zwyczajowego). Zob. art. 217 TFUE, 218 i 267, art. 3b KPT oraz wyrok z 25 lutego 2010 r., C-386/08, Brita EU:C:2010:91 pkt 39 i 41.

i błędów⁵⁴. Można założyć, że po wejściu w życie decyzji umowa będzie mieć pierwszeństwo stosowania w danej sprawie jedynie przed mniej korzystnymi postanowieniami decyzji i ewentualnych umów dodatkowych, pod warunkiem zachowania określonych nimi praw i obowiązków.

⁵⁴ Zob. art. 30 KPT, zgodnie z którym traktat wcześniejszy ma zastosowanie tylko w takim zakresie, w jakim jego postanowienia można pogodzić z postanowieniami traktatu późniejszego.

Ewa Miezien
Departament Rent Zagranicznych
Centrala Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
Artykuł wyraża osobiste stanowisko autorki.

ŹRÓDŁA

Literatura

- Bednarczyk E., Kryśpiak I., Szybkie A., *Charakterystyka umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym realizowanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, Warszawa 2003.
- Góralczyk W., Sawicki S., *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2015.
- Kryśpiak I., *Koordynacja bilateralna systemów emerytalno-rentowych. Umowy Polski z Ukrainą oraz Mołdawią*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2013, nr 12.
- Kryśpiak I., *Umowa z Kanadą oraz porozumienie z Rządem Quebecu – analiza porównawcza*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2015, nr 4.
- Marczak R., *Polskie świadczenia emerytalno-rentowe dla cudzoziemców*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2015, nr 2.
- Miezien E., *Umowy bilateralne: Polska – państwa spoza EU/EFTA. Koordynacja świadczeń pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2014, nr 5.
- Szybkie A., *Prawne aspekty unijnej techniki sumowania okresów na gruncie polskiej ustawy emerytalnej*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka” 2016, nr 1.
- Świerkocki J., *Umowy o stowarzyszeniu jako narzędzie polityki zagranicznej Wspólnoty Europejskiej*, „Acta Universitatis Lodziensis, Folia Oeconomica” 2004, nr 180.
- *Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne Polaków zatrudnionych za granicą oraz cudzoziemców pracujących w Polsce*, Warszawa 2016, www.zus.pl/documents/10182/167567/.../dd301159-e1e4-42ec-8106-929e86c330ba (07.04.2018).
- Uścińska G., *Zabezpieczenie społeczne osób korzystających z prawa do przemieszczania się w Unii Europejskiej*, Warszawa 2013.
- Wencel K., *Polska dla Polaków? Prawo antydyskryminacyjne wobec migrantów w praktyce Stowarzyszenia Interwencji Prawnej* [w:] *Różni ale równi, Prawo a równe traktowanie cudzoziemców w Polsce*, red. W. Klaus, Warszawa 2013.
- Wilbur J. Cohen, Carl H. Farman, *Social Security in Israel*, „Social Security Bulletin” 1954, July, <https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v17n7/v17n7p3.pdf> (16.10.2017).

- Wyrozumska A., *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006 (16.10.2017).

Strony internetowe

- ustawa o ratyfikacji Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Państwem Izrael o zabezpieczeniu społecznym, podpisanej w Jerozolimie 22 listopada 2016 r., proces legislacyjny: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=82F57B74019EFE0CC12581540028976E> (16.10.2017).
- Internetowa Baza Traktatowa MSZ, umowy w dziedzinie ubezpieczeń społecznych (i porozumienia ws. ich stosowania) zawarte przez Polskę: <https://traktaty.msz.gov.pl/bap.php> (17.10.2017).
- strony internetowe ZUS: www.zus.pl.
- stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1.09.2017 r., znak BMP-0790-2-6/2017/MJ: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Odpowied%C5%BA%20MSWiA%20na%20pytanie%20o%20konwencj%C4%99%20ostatusie%20bezpa%C5%84stwowc%C3%B3w%201.09.2017.pdf> (16.10.2017).
- strony internetowe izraelskiego Państwowego Instytutu Ubezpieczenia (ang. National Insurance Institute): dot. osób objętych izraelskim systemem ubezpieczeń społecznych: <https://www.btl.gov.il/English%20Homepage/Insurance/An%20Insured%20Person%20Residing%20Abroad/Pages/Whois.aspx> (16.10.2017); dot. warunków nabycia prawa do poszczególnych świadczeń: <https://www.btl.gov.il/English%20Homepage/Benefits/Pages/default.aspx> (16.10.2017); dot. dwustronnych umów w dziedzinie ubezpieczeń społecznych wiążących Izrael: <https://www.btl.gov.il/English%20Homepage/Benefits/International%20Conventions%20on%20Social%20Security/Pages/Existingconventions.aspx> (16.10.2017).
- strony internetowe izraelskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, dot. dwustronnych umów w dziedzinie ubezpieczeń społecznych wiążących Izrael: <http://mfa.gov.il/MFA/AboutTheMinistry/LegalTreaties/Pages/Bilateral-Treaties.aspx> (16.10.2017).
- informator ekonomiczny: informacje dotyczące dostępu obywateli polskich do izraelskiego rynku pracy (<http://www.informatorekonomiczny.msz.gov.pl/pl/azja/izrael/?printMode=true> (16.10.2017); dane liczbowe za 2015 r. (dynamika obrotów, obroty towarowe, najwięksi eksporterzy/importerzy, inwestycje wzajemne) i część danych wstępnych za 2016 r. oraz informacje o współpracy regionalnej i linki do innych źródeł danych (np. o bezpośrednich inwestycjach zagranicznych – dane historyczne i prognozy): <http://www.informatorekonomiczny.msz.gov.pl/pl/azja/izrael/> (16.10.2017).
- uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o ratyfikacji Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Państwem Izrael o zabezpieczeniu społecznym, podpisanej w Jerozolimie 22 listopada 2016 r.: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1693> (16.10.2017).
- Wilbur J. Cohen, Carl H. Farman, *Social Security in Israel*, „Social Security Bulletin” 1954, July, <https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v17n7/v17n7p3.pdf> (16.10.2017).

- *Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne Polaków zatrudnionych za granicą oraz cudzoziemców pracujących w Polsce*, Warszawa 2016, www.zus.pl/documents/10182/167567/.../dd301159-e1e4-42ec-8106-929e86c330ba (07.04.2018).
- Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Wymiar zewnętrzny unijnej koordynacji zabezpieczenia społecznego*, Komisja Europejska, Bruksela, 30 marca 2012 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2012:0153:FIN> (16.10.2017).

The agreement between the Polish Republic and the State of Israel over social security of the 22nd of November 2016 – a presentation of the points agreed on and some of their results

The article deals with the agreement concluded between Poland and Israel on matters of social security. It relates to the expected benefits resulting from this agreement, presenting the agreements of the undertaking together with pointers (in footnotes) to other types of bilateral agreements concluded by Poland which serve as reference to possible separate agreements within certain fields. The author of the article also comments on the ruling over the binding nature of the agreement. Finally she proposes an examination of the concluding of the agreement from the viewpoint of one of the most significant relevant research fields which is the joint EU approach to the coordination of social insurance systems in their dealings with third party state.

Key words: social security insurance, bilateral agreements on social security, coordination of social security systems, third-party country citizens